THE FOLLOWING PAGE(S) IS/ARE

OF POOR REPRODUCTIVE QUALITY:

p.p. 9,10,23

---

LA/LES PAGE(S) SUIVANTES(S) EST/SONT

DE PIÈTRE QUALITÉ DE REPRODUCTION:

p. 9,10,23

Québec

LE FINANCEMENT DU SYSTÈME UNIVERSITAIRE
POUR L'ANNEE 1987-1988

Avis du Conseil des universités au
ministre de l'Enseignement supérieur
et de la Science

Code: 2301-0072

© Gouvernement du Québec

Dépôt légal: deuxième trimestre 1987
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
Avis no. 86.23
ISSN - 0709-3985
ISBN - 2-550-17669-3

## TABLE DES MATIERES


| | | PAGE |
|---|---|---|
| 1.0 | INTRODUCTION ..... | 1 |
| 2.0 | Description de l'enveloppe 1987-1988 ..... | 2 |
| 3.0 | Le Discours sur le budget et le financement des universités ..... | 3 |
| 4.0 | Commentaires du Conseil des universités sur le niveau et la répartition du financement universitaire en 1987-1988 ..... | 8 |
| | 4.1 Hypothèse de répartition des crédits additionnels proposée par le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science ..... | 8 |
| | 4.2 Ajustement des bases de financement ..... | 12 |
| | 4.3 Résorption des déficits ..... | 16 |
| | 4.4 Les frais indirects de recherche ..... | 18 |
| | 4.5 Acquisition d'équipements scientifiques ..... | 19 |
| | 4.6 Acquisition des bibliothèques ..... | 20 |
| | 4.7 Résumé des commentaires du Conseil des universités sur la répartition des crédits additionnels ..... | 21 |
| 5.0 | Commentaires du Conseil des universités concernant d'autres aspects du financement du réseau universitaire ..... | 24 |
| | 5.1 Les mesures fiscales favorisant la recherche universitaire ..... | 24 |
| | 5.2 La politique de location d'espaces ..... | 26 |
| 6.0 | Vers une nouvelle approche du financement du développement ... | 27 |
| 7.0 | Recommandations ..... | 29 |

## 1.0 Introduction

Le système universitaire québécois a connu une expansion remarquable depuis une dizaine d'années. La clientèle étudiante en équivalence temps complet est passée de 100 485 en 1975-1976 à 157 349 en 1985-1986. La fréquentation universitaire au Québec (31 EETC par 1 000 de population) dépasse légèrement la moyenne canadienne(1).

Cependant, la vitalité du réseau universitaire est menacée depuis le début de la présente décennie par une série de compressions budgétaires mettant en péril la qualité de l'enseignement. Depuis 1982, le réseau universitaire a subi des compressions explicites de 61M$ auxquelles il convient d'ajouter des récupérations salariales de 47M$ en 1982-1983.

Devant une situation financière difficile, les universités ont enregistré des déficits importants. Selon les formulaires financiers 1985-1986, le déficit accumulé des universités serait de 95,9M$. Selon les estimations de la CREPUQ(2), le déficit accumulé des universités québécoises sera d'environ 130M$ en 1986-87.

A l'automne 1986, le gouvernement convoquait une Commission parlementaire sur les orientations et le financement des universités. Les nombreux intervenants qui ont comparu devant la Commission ont déploré la situation financière critique des universités. Le Ministre dans son allocution à la séance de clôture a reconnu l'importance du problème.

"En ce qui touche le financement, je pense pouvoir conclure que le sous-financement de nos établissements universitaires est un fait solidement établi. Il l'était avant même le début des travaux de la Commission. Il avait été souligné avec force preuves à maintes reprises au cours des dernières années par le Conseil des universités en particulier"(3).

(1) CONSEIL DES UNIVERSITÉS. Mémoire à la Commission parlementaire de l'éducation, 1986

(2) INFO-CREPUQ - Vol. 1, no 1 - février 1987

(3) RYAN, Claude - La Commission parlementaire sur les universités: un premier bilan - 21 octobre 1986, p. 7

Le 25 mars 1987, le président du Conseil du trésor, présentait les crédits pour l'année 1987-88. Le 30 avril, le ministre des Finances déposait son budget dont certaines mesures ont un impact sur le financement des universités et le développement de la recherche en collaboration avec l'entreprise privée.

Pour sa part, le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science demandait le 29 avril dernier, un avis au Conseil des universités sur le niveau et la répartition de l'enveloppe des subventions de fonctionnement pour l'année 1987-1988. Le 9 juin, le Ministre rencontrait les recteurs et soumettait une hypothèse de répartition des crédits additionnels prévus dans le Discours sur le budget. Le 12 juin, les fonctionnaires du MESS déposaient les calculs relatifs à cette proposition ministérielle de répartition.

Le 16 juin, le Ministre faisait parvenir au Conseil des universités un complément à la demande d'avis du 29 avril concernant la répartition des crédits additionnels prévus au Discours sur le budget.

En raison des délais très courts, le Conseil n'a pas l'intention de se livrer à une analyse technique et à une critique détaillée des hypothèses qui sous-tendent la proposition ministérielle.

Le présent avis décrit, dans un premier temps, l'enveloppe des subventions de fonctionnement et les mesures budgétaires concernant le financement des universités. Le Conseil adresse ensuite ses commentaires relativement au niveau et à la répartition des ressources financières mises à la disposition du réseau universitaire en 1987-88.

## 2.0 Description de l'enveloppe 1987-1988

L'enveloppe des subventions de fonctionnement pour l'année 1987-1988 a été fixée à 1 110,8M$, soit une augmentation de 8% (82,1M$) par rapport à

celle de 1986-1987 une fois indexée. La présente enveloppe ne comporte aucune compression et aucun prélèvement.

La rémunération du personnel est indexée de 4,28%, incluant la rémunération des cadres. Cette indexation de 38,7M$ est conforme aux conventions négociées dans le secteur public. Les autres dépenses sont indexées de 2,0% (4,4M$); bien que ce taux soit inférieur à l'augmentation des prix, il s'agit là d'une amélioration, l'indexation des autres dépenses ayant été nulle en 1986-1987.

Au chapitre des clientèles additionnelles, les taux de financement restent ceux de l'an dernier soit 70% dans les secteurs prioritaires et 50% dans les autres secteurs. Un montant de 15,5M$ est alloué pour financer une partie du coût des variations des effectifs étudiants de l'année civile 1986 par rapport à l'année civile 1985. Bien que cette enveloppe soit inférieure de 10M$ par rapport à l'année précédente, cette année elle demeure ouverte et sera révisée en fonction des variations réelles des effectifs. Cette flexibilité de la subvention de développement renoue avec une vieille pratique du financement universitaire qui avait été interrompue il y a quelques années.

En 1986-1987, les clientèles additionnelles n'avaient été financées qu'à 84% des montants calculés, ce manque à gagner de 5,3M$ est versé cette année à titre de récurrence.

Le tableau 1 illustre les principaux paramètres de l'enveloppe actuelle comparés au niveau de financement des années précédentes.

## 3.0 Le Discours sur le budget et le financement des universités

Dans son Discours sur le budget du 30 avril dernier, le ministre des Finances a annoncé une série de mesures fiscales et budgétaires qui auront un impact sur le financement des universités et de la recherche. Le tableau 2, résume l'impact des mesures budgétaires pour les quatre prochaines années.

**TABLEAU 1**

Les principaux paramètres des subventions de fonctionnement aux universités québécoises en 1986-87 et 1987-88 (en millions $)

| | 1986-1987 | | 1987-1988 | |
|---|---|---|---|---|
| **Dépenses de base** | | | | |
| (enveloppe récurrente) | | 968,4 | | 1 025,5 |
| **Indexation** | | | | |
| Rémunération | 3,72% | 30,1 | 4,28% | 38,7 |
| Vieillissement | 1,3 % | 10,7 | 1,0 % | 9,0 |
| Contributions de l'employeur | | 4,4 | | - |
| Autres dépenses | 0,0% | - | 2,0% | 4,4 |
| **Sous-total** | | **45,2** | | **52,1** |
| **Compression** | | (16,3) | | - |
| **Clientèles additionnelles** | | | | |
| Année courante | | 25,3 | | 15,5 |
| Année précédente | | 2,3 | | 5,3 |
| **Actions structurantes** | | 2,1 | | 11,8 |
| Dépenses admissibles | | 1 114,7 | | 1 198,5 |
| moins | | | | |
| Frais de scolarité | | (86,0) | | (87,7) |
| **Subvention de fonctionnement** | | 1 028,7 | | 1 110,2 |
| | | | 8,0% | |

**TABLEAU 2**

Sommaire des ressources financières additionnelles prévues pour les universités (en millions de dollars)

| | 1987-88 | 1988-89 | 1989-1990 | 1990-91 | TOTAL |
|---|---|---|---|---|---|
| Ajustement de la base de financement des universités* | 15 | 15 | 15 | 15 | 60 |
| Redressement des déficits des universités | 8 | 7 | -- | -- | 15 |
| Frais indirects de la recherche | 7 | 7 | -- | -- | 14 |
| Equipements scientifiques | 5 | 5 | 5 | 5 | 20 |
| Bibliothèques | 5 | 5 | -- | -- | 10 |
| **TOTAL:** | **40** | **39** | **20** | **20** | **119** |

* Récurrent

Source: Discours sur le budget 1987-88 - Annexe A, p.12

Au niveau des subventions directes aux universités, une somme de 119,0M$ sera consentie aux universités au cours des 4 prochaines années (1987-1988 à 1990-1991), dont 40,0M$ en 1987-1988. Une somme de 15,0M$ par année pendant 4 ans sera accordée pour ajuster la base de financement des universités. Il est prévu que ce montant sera récurrent. Une somme de 15,0M$ répartie sur 2 ans (8M$ en 1987-1988 et 7M$ en 1988-1989) aidera les universités à résorber les déficits accumulés. Ces montants seront conditionnels à la présentation par les universités, de plans de résorption des déficits.

Pour renforcer la capacité des universités québécoises, le gouvernement a annoncé trois mesures:

a) 14M$ sur 2 ans pour financer une partie des frais indirects de recherche;

b) 20M$ sur 4 ans pour l'acquisition et la modernisation des équipements scientifiques;

c) 10M$ sur 2 ans pour l'acquisition de livres et de périodiques.

Les mesures concernant l'ajustement des bases, la résorption des déficits et les frais indirects de recherche totalisent 24,6M$ pour l'année fiscale 1987-1988 augmentant ainsi l'enveloppe des subventions de fonctionnement de 30,0M$ pour l'année universitaire 1987-1988.

Les mesures annoncées pour la modernisation des équipements scientifiques et les acquisitions de bibliothèques seront financées par le service de la dette (plan d'investissement).

Le ministre des Finances a également annoncé des mesures fiscales pour le développement de la recherche et en particulier la collaboration entre les universités et les entreprises.

Ainsi, le crédit d'impôt sur les salaires versés en recherche et développement passe de 10 à 20%. Cependant lorsque ces activités se déroulent en milieu universitaire, le crédit d'impôt sera porté à 40% et n'inclura pas seulement les salaires mais l'ensemble des dépenses de recherche effectuées en milieu universitaire.

Les crédits d'impôt étant réservés aux corporations, les particuliers qui fourniront du capital de risque en investissant dans la recherche, notamment par le biais de sociétés en commandite, auront droit à une déduction de 133 1/3% à l'égard de la totalité des dépenses de recherche. Cette déduction sera portée à 166 2/3% si ces dépenses sont effectuées dans le cadre d'un contrat de recherche universitaire.

Ainsi par exemple, le coût net pour une grande entreprise manufacturière d'une dépense de 100$ en recherche, dont les salaires représentent 50% de la dépense totale, sera de 45,34$ si la recherche est effectuée en entreprise mais seulement de 28,26$ si elle a lieu en milieu universitaire.

Pour le particulier qui investit dans une société en commandite, le coût net d'un investissement de 100$ en recherche en milieu universitaire ne sera, après déductions aux deux niveaux de gouvernement, que de 11,20$.

Ces mesures fiscales favorisant les contrats de recherche universitaire s'appliqueront aux contrats conclus entre le 30 avril 1987 et le 1er janvier 1991 à l'égard des dépenses de recherche scientifique et de développement expérimental effectuées au plus tard le 31 décembre 1992.

Les mesures annoncées dans le budget coûteront au gouvernement 45M$ pour l'année fiscale 1987-1988 dont 20M$ proviendront des mesures fiscales pour la recherche et le développement et 25M$ pour les mesures budgétaires d'amélioration du financement des universités.

## 4.0 Commentaires du Conseil des universités sur le niveau et la répartition du financement universitaire en 1987-1988

Le Conseil ne peut que se réjouir du revirement de situation amorcé. Tout d'abord, pour la première fois depuis 1981-1982, le système universitaire est exempté de compressions budgétaires et aucun prélèvement ne sera effectué cette année.

Le Québec a innové cette année, par l'ajout dans le discours sur le budget, de mesures spéciales échelonnées sur 2 ou 4 ans qui auront un impact sur l'ajustement des bases de financement, la résorption des déficits, les frais indirects de recherche, l'acquisition d'équipements scientifiques et de ressources documentaires.

Ces mesures permettront aux universités de parer au plus urgent durant la période de transition, ce qui donnera le temps au ministère de compléter ses études pour l'élaboration d'une nouvelle politique de financement des universités.

Les mesures annoncées au budget accroissent de 30M$ l'enveloppe des subventions de fonctionnement en 1987-1988 portant celle-ci à 1 140,8M$, soit 10,9% de plus que l'an dernier.

## 4.1 Hypothèse de répartition des crédits additionnels proposée par le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science

Une hypothèse de répartition des crédits additionnels a été élaborée par le MESS.

Les tableaux 3 et 4 illustrent les effets de la proposition ministérielle de répartition pour chaque établissement.

TABLEAU 3

MODE DE REPARTITION DES CREDITS ADDITIONNELS ALLOUES AUX UNIVERSITES POUR L'ANNEE 1987-1988

| UNIVERSITES | REDRESSEMENT DE LA BASE | | | RESORPTION DES DEFICITS ACCUMULES (3) | FRAIS INDIRECTS DE RECHERCHE (4) | EQUIPEMENTS SCIENTIFIQUES | | ALLOCATION POUR BIBLIOTHEQUES | | ALLOCATION TOTALE DE REDRESSEMENT |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | ALLOCATION DE BASE (1) | REDRESSEMENT ADDITIONNEL (2) | REDRESSEMENT TOTAL | | | MONTANT DE BASE (5) | MONTANT ADDITIONNEL (6) | MONTANT DE BASE (7) | MONTANT ADDITIONNEL (8) | |
| BISHOP | 110.2 | 488.5 | 598.6 | 135.9 | 7.7 | 40.0 | 34.8 | 40.0 | 46.9 | 904.0 |
| CONCORDIA | 1237.9 | 183.4 | 1421.3 | 2069.0 | 335.9 | 40.0 | 478.1 | 40.0 | 607.0 | 4991.3 |
| H.E.C. | 352.8 | 682.8 | 1035.6 | 0.0 | 78.5 | 40.0 | 84.6 | 40.0 | 191.4 | 1470.2 |
| LAVAL | 1899.6 | 0.0 | 1899.6 | 448.6 | 1177.7 | 40.0 | 710.0 | 40.0 | 709.9 | 5025.8 |
| MCGILL | 1667.6 | 2045.1 | 3712.7 | 1952.6 | 2239.9 | 40.0 | 567.0 | 40.0 | 847.8 | 9340.0 |
| MONTREAL | 2050.5 | 0.0 | 2050.5 | 2449.9 | 1351.3 | 40.0 | 650.8 | 40.0 | 748.9 | 7329.1 |
| POLYTECHNIQUE | 314.4 | 133.5 | 447.9 | 0.0 | 354.9 | 40.0 | 308.2 | 40.0 | 187.4 | 1378.7 |
| SHERBROOKE | 736.2 | 216.7 | 952.9 | 944.1 | 560.0 | 40.0 | 397.7 | 40.0 | 226.4 | 3111.1 |
| QUEBEC | 2884.7 | 0.0 | 2884.7 | 0.0 | 894.1 | 440.0 | 979.1 | 440.0 | 1276.1 | 6913.9 |
| RESEAU | 11250.0 | 3750.0 | 15000.0 | 8000.0 | 7000.0 | 760.0 | 4240.0 | 760.0 | 4240.0 | 40000.0 |

(1) Allocation de 11,25 M $ aux Universites au prorata de leur nombre d'EETC ponderes. (Ponderation : 1.0,2.0 et 2.5)
(2) Allocation de 3,75 M $ aux Universites au prorata de leur redressement selon l'etude des bases
(3) Allocation de 8,0 M $ aux Universites au prorata de leurs déficits accumules au 31 mai 1986. (Fonctions subventionnees)
(4) Allocation de 7,0 M $ aux Universites au prorata des subventions accordees pour la recherche en 1985-1986.
(5) Allocation a chacun des etablissements d'un montant de base de 40 000 $
(6) Allocation du solde de 4,24 M $ aux Universites au prorata de la superficie des laboratoires d'enseignement.
(7) Allocation a chacun des etablissements d'un montant de base de 40 000 $
(8) Allocation du solde de 4,24 M $ aux Universites au prorata du nombre moyen de documents par EETC .

MISE A JOUR JUIN 1987

TABLEAU 4

MODE DE REPARTITION DES CREDITS ADDITIONNELS ALLOUES AUX UNIVERSITES POUR L'ANNEE 1987-1988

| UNIVERSITES | REDRESSEMENT DE LA BASE | | | RESORPTION DES DEFICITS ACCUMULES (3) | FRAIS INDIRECTS DE RECHERCHE (4) | EQUIPEMENTS SCIENTIFIQUES | | ALLOCATION POUR BIBLIOTHEQUES | | ALLOCATION TOTALE DE REDRESSEMENT |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | ALLOCATION DE BASE (1) | REDRESSEMENT ADDITIONNEL (2) | REDRESSEMENT TOTAL | | | MONTANT DE BASE (5) | MONTANT ADDITIONNEL (6) | MONTANT DE BASE (7) | MONTANT ADDITIONNEL (8) | |
| BISHOP | 1.0% | 13.0% | 4.0% | 1.7% | 0.1% | 5.3% | 0.8% | 5.3% | 1.1% | 2.3% |
| CONCORDIA | 11.0% | 4.9% | 9.5% | 25.9% | 4.8% | 5.3% | 11.3% | 5.3% | 14.3% | 12.5% |
| H.E.C. | 3.1% | 18.2% | 6.9% | 0.0% | 1.1% | 5.3% | 2.0% | 5.3% | 4.5% | 3.7% |
| LAVAL | 16.9% | 0.0% | 12.7% | 5.6% | 16.8% | 5.3% | 16.7% | 5.3% | 16.7% | 13.6% |
| MCGILL | 14.5% | 54.5% | 24.7% | 24.4% | 32.0% | 5.3% | 14.1% | 5.3% | 6.3% | 20.1% |
| MONTREAL | 19.2% | 0.0% | 13.7% | 30.6% | 19.3% | 5.3% | 15.3% | 5.3% | 17.6% | 18.3% |
| POLYTECHNIQUE | 2.8% | 3.6% | 3.0% | 0.0% | 5.1% | 5.3% | 7.3% | 5.3% | 4.0% | 3.4% |
| SHERBROOKE | 6.5% | 5.8% | 6.4% | 11.6% | 8.0% | 5.3% | 9.4% | 5.3% | 5.3% | 7.5% |
| QUEBEC | 25.6% | 0.0% | 19.2% | 0.0% | 12.8% | 57.9% | 23.1% | 57.9% | 30.1% | 17.7% |
| RESEAU | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

(1) Allocation de 11,25 M $ aux Universites au prorata de leur nombre d'EETC ponderes. (Ponderation : 1.0,2.0 et 2.5)
(2) Allocation de 3,75 M $ aux Universites au prorata de leur redressement selon l'etude des bases
(3) Allocation de 8,0 M $ aux Universites au prorata de leurs deficits accumules au 31 mai 1986. (Fonctions subventionnees)
(4) Allocation de 7,0 M $ aux Universites au prorata des subventions accordees pour la recherche en 1985-1986.
(5) Allocation a chacun des etablissements d'un montant de base de 40 000 $
(6) Allocation du solde de 4,24 M $ aux Universites au prorata de la superficie des laboratoires d'enseignement.
(7) Allocation a chacun des etablissements d'un montant de base de 40 000 $
(8) Allocation du solde de 4,24 M $ aux Universites au prorata du nombre moyen de documents par EETC .

[illegible] JUIN 1987

Le Ministère énonçait quatre principes directeurs dans l'élaboration des hypothèses de répartition:

"1. aucun prélèvement ne sera effectué sur les dépenses admissibles pour les universités dont le financement est supérieur à la moyenne du réseau pour être redistribué aux universités dont le financement est inférieur à la moyenne du réseau;

2. chaque établissement universitaire devra atteindre l'équilibre budgétaire dans une période raisonnable après entente avec le ministère suite au dépôt d'un plan de résorption de son déficit;

3. les crédits additionnels octroyés par le gouvernement sont pour une période transitoire de deux ans en attendant la réforme en profondeur du mode de financement des universités;

4. les universités devront informer le ministère par le biais du rapport financier annuel de l'utilisation des sommes d'argent aux fins pour lesquelles elles ont été octroyées".(1)

Le Conseil est entièrement d'accord avec le premier principe. Les compressions et les prélèvements subis par le réseau universitaire depuis plusieurs années ont généré un sous-financement global du réseau, le fait que certains établissements ont un niveau de financement supérieur à la moyenne du réseau ne signifie pas que ce niveau de financement soit adéquat.

Au niveau du second principe, le Conseil avait déjà recommandé le dépôt d'un plan de résorption des déficits. Cependant, compte tenu de l'incertitude concernant le niveau de financement des années futures, il faudrait adopter une certaine souplesse quant à l'atteinte des résultats.

(1) Hypothèse de répartition des crédits additionnels alloués aux universités pour les années 1987-1988 et 1988-1989. DGERU, le 8 juin 1987.

Puisque les crédits additionnels sont octroyés pour une période transitoire de deux ans, le Conseil insiste sur l'aspect forfaitaire de cette répartition. La répartition des crédits additionnels ne doit pas prédéterminer la future politique de financement et ne doit pas créer de précédents.

Au sujet du dernier principe, l'imputabilité est généralement reconnue et acceptée comme étant compatible avec l'autonomie des universités. Cependant, le Conseil croit que seules les dépenses d'investissement (équipements scientifiques et volumes de bibliothèques) devraient faire l'objet d'un lien spécifique entre la subvention et son utilisation. Les 30M$ alloués comme dépenses de fonctionnement devraient être traités comme l'ensemble des crédits alloués, par le biais du rapport financier annuel.

## 4.2 Ajustement des bases de financement

Le gouvernement a reconnu la nécessité de revoir les bases de financement, cependant la complexité du problème et la difficulté d'établir un consensus, comme la Commission parlementaire de 1984 l'a démontrée, implique des délais. Devant la gravité de la situation financière des universités, le gouvernement a été bien avisé de prévoir un montant de 15M$ pour parer au plus urgent. Toutefois, il faut considérer ce programme comme un correctif d'urgence et non pas comme une solution définitive au problème des bases de financement.

Le MESS propose de répartir le montant de 15M$ de la façon suivante: 75% (11 250 000$) entre toutes les universités au prorata du nombre d'étudiants équivalence temps complet (EETC) pondéré par cycle et 25% (3 750 000$) entre les universités dont la base de financement est inférieure à la moyenne du réseau. Les effectifs (EETC) proviendraient du système RECU pour l'année 1984-85, calculés sur la base de 30 crédits au premier cycle et au second cycle sans recherche et de 11,25 crédits par

par session pour les étudiants de troisième cycle et de deuxième cycle avec recherche. Les pondérations retenues par le Ministère pour les cycles sont de 1,0 pour le premier cycle, de 2,0 pour le second cycle et de 2,5 pour le troisième cycle.

Au niveau de la répartition au prorata (11 250 000$), la pondération proposée diffère considérablement de celle en vigueur depuis quelques années dans le cadre du financement des clientèles additionnelles. D'une part, on ne tient pas compte des coûts disciplinaires moyens, ce qui ne peut que désavantager les universités ayant des facultés dispendieuses comme la médecine. D'autre part, la pondération par cycle s'écarte de celle actuellement en vigueur qui varie de 1,5 à 3,5 selon le cycle et le secteur disciplinaire envisagé. On ne trouve aucune justification de ces nouvelles pondérations .

Le second volet de l'ajustement des bases consiste, selon la proposition ministérielle, à répartir le montant de 3 750 000$ selon "l'importance des écarts observés des universités dont les résultats démontrent un niveau de financement inférieur à la moyenne du réseau".

Pour évaluer ces écarts, le Ministère utilise une méthode de calcul assez complexe basée sur les coûts moyens d'enseignement, de soutien, d'administration et d'entretien des bâtiments et terrains. Il s'agit dans chaque cas de déterminer des coûts moyens pour l'ensemble du réseau et d'en déduire des coûts pour chaque établissement en tenant compte de sa clientèle étudiante et des espaces dont elle dispose ou devrait disposer. Des ajustements sont aussi faits pour la taille de l'établissement et l'importance de ses activités de recherche.

La méthode utilisée soulève de nombreux points d'interrogation. Sans entrer dans des détails fastidieux, il convient de mentionner les suivants:

1. Dans tous ses calculs des coûts moyens, le Ministère soustrait des dépenses réelles des universités, les déficits et les revenus provenant d'autres sources, ce qui a pour effet de faire baisser d'environ 5% les coûts moyens des différentes fonctions universitaires. De ce fait, certaines universités se retrouvent avec des coûts de fonctionnement supérieurs à la moyenne alors que dans la réalité c'est l'inverse qui est vrai.

2. Par ailleurs, dans l'évaluation des écarts, le Ministère utilise les coûts moyens et les clientèles de l'année 1984-85, mais il ne paraît pas tenir compte du financement des clientèles additionnelles de cette même année. Cet accroissement a généré un ajout de 31,5M de $ à l'enveloppe 1985-86 des universités qu'il aurait fallu comptabiliser comme compte à recevoir en 1984-85.

3. L'effet de la taille peut être estimé de plusieurs façons avec des résultats passablement différents. On peut par exemple l'inclure dans le calcul des coûts moyens et en déduire des dépenses redressées pour chaque université, ce qui paraît quelque peu différent de la méthode du ministère. Mais par delà ces différences de méthodes, on ne peut que s'interroger sur l'opportunité d'apporter une correction de taille pour la fonction enseignement à des établissements monodisciplinaires comme HEC, Polytechnique ou l'ETS. Par ailleurs, on aurait pu avec tout autant de raisons s'intéresser au facteur éloignement pour les universités installées loin des grandes villes.

4. Plus fondamentalement, la lourdeur de la méthode et la complexité des calculs enlèvent beaucoup de transparence à cette répartition. Il est difficile de bien comprendre la logique de la méthode, de mesurer l'effet des divers paramètres et des modes de calculs.

5. C'est le cas en particulier du traitement des frais indirects de recherche. Dans la mesure où ces frais sont partiellement couverts par des crédits spécifiques, pourquoi le Ministère accorde-t-il une protection complète dans le calcul des dépenses redressées? Ne

faudrait-il pas par ailleurs revoir la pondération des études de 2e et 3e cycles en tenant compte du paiement des frais indirects de recherche?

A partir de ces observations, le Conseil a procédé à des simulations qui lui ont permis de constater la sensibilité des calculs. En modifiant la façon de calculer l'effet de la taille sans changer les paramètres, mais en excluant les écoles monodisciplinaires pour la fonction enseignement, en travaillant avec les dépenses réelles et avec les espaces réels et non les espaces normées et en incluant les comptes à recevoir que constituent les clientèles additionnelles, le Conseil arrive à une répartition passablement différente. Dès lors, on comprendra facilement les réticences du Conseil à accepter l'hypothèse de distribution avancée par le Ministère pour le 25% (3,75M$) devant servir de première correction aux bases de financement. Le Conseil est d'autant plus réticent qu'il perçoit les calculs du Ministère comme les premiers jalons dans l'établissement d'une nouvelle formule de financement. Comme il n'y a pas eu de consultations au cours de l'élaboration de cette hypothèse de répartition et devant la nécessité de procéder rapidement pour que les universités connaissent au plus tôt leur subvention pour l'année 1987-1988, le Conseil craint que l'on ne s'achemine vers un mode de répartition qui provoque de sérieux déchirements au sein du réseau universitaire.

Dans ce contexte, le Conseil recommande de procéder à la distribution du montant de 15M de $ prévu pour l'ajustement des bases de financement de la façon suivante:

1) 75%, soit 11,25M de $, à partager entre toutes les universités, au prorata des dépenses admissibles de 1986-1987.

2) 25%, soit 3,75M de $, à partager, au prorata de leurs dépenses admissibles de 1986-1987, entre les universités que le Conseil identifiait comme les plus défavorisées dans son avis 85.4 "sur les orientation du financement universitaire", soit McGill, Concordia, HEC et l'UQAM.

Le réseau universitaire dans son ensemble étant sous-financé, le Conseil est d'accord avec la proposition ministérielle de réserver 11,25M de $ à un ajustement général des bases de financement. Il propose cependant de distribuer ce montant au prorata des dépenses admissibles de 1986-1987, ce qui devrait permettre de mieux tenir compte du profil des clientèles de chaque université que la distribution au prorata du nombre d'étudiants, pondérés pour leur cycle d'étude, que propose le ministère. Une autre façon d'améliorer la proposition du ministère serait de pondérer les étudiants pour leur cycle et pour leur secteur d'étude.

D'autre part, le Conseil est d'accord avec la proposition du Ministère de réserver 25% du montant de 15M de $ pour amorcer une correction des bases de financement et apporter une aide aux établissements particulièrement défavorisés par le mode actuel de financement. Dans son avis 85.4 le Conseil avait lui-même par des méthodes fort différentes identifié quatre établissements qui lui paraissaient être dans cette situation et recommandé qu'on leur apporte un début de correction par des crédits supplémentaires. Devant les difficultés que soulève la proposition ministérielle et le danger qu'elle ne constitue un précédent, le Conseil juge préférable de s'en tenir à la position qu'il défendait dans son avis 85.4. En conséquence, il propose de répartir, de façon forfaitaire, le montant de 3,75M de $ entre les quatre établissements identifiés alors au prorata de leurs dépenses admissibles.

Par ailleurs, le Conseil est bien conscient de la nécessité d'en arriver au plus tôt à une méthode adéquate et fiable de comparaison des bases de financement. En 1984, dans son avis 84.1 "sur le cadre de financement du système universitaire pour l'année 1984-1985", le Conseil identifiait deux obstacles importants empêchant les progrès dans cette direction: les incertitudes entourant les information de base et le manque de discussion de fond avec les partenaires du réseau sur le cadre méthodologique, le choix des paramètres et leur importance relative ainsi que les facteurs de pondération. Le premier obstacle est en bonne partie levé grâce aux travaux du Ministère et aux progrès enregistrés dans le décompte des clientèles étudiantes et la préparation des formulaires financiers. Par contre, le deuxième obstacle subsiste toujours, les discus-

sions de fond n'ayant toujours pas eu lieu. Cette opération, le Conseil la juge toujours nécessaire pour assurer la transparence et la fiabilité de ces comparaisons. Aussi souhaite-t-il qu'elle soit amorcée au plus tôt. A cette fin, il propose que soit constitué au plus tôt un comité tripartite (Ministère, CREPUQ et Conseil des universités) chargé d'examiner le choix et les modalités d'application des paramètres d'un nouveau cadre de financement. Compte tenu du temps nécessaire à ces consultations, il serait peu réaliste d'espérer des résultats à court terme qui puissent servir à la répartition du montant de 3,75M de $ prévu cette année à titre de correctif; on peut cependant espérer que les travaux pourront servir dès l'an prochain.

### 4.3 Résorption des déficits

La proposition ministérielle consiste à répartir le montant de 8M$ au prorata du total des déficits nets encourus (fonctions subventionnées) par chaque établissement pour la période 1980-1981 à 1985-1986 inclusivement.

Cette question des déficits a toujours été une préoccupation du Conseil des universités qui, dès 1972, recommandait que les universités pratiquent "une stricte politique d'équilibre budgétaire". Plus récemment, dans son mémoire à la Commission parlementaire et dans son avis "sur les orientations du financement universitaire" (avis 85.4), le Conseil recommandait "de prendre toutes les mesures nécessaires pour amener les établissements à rétablir l'équilibre budgétaire, et d'exiger des universités concernées un plan quinquennal de résorption des déficits accumulés".(1)

---

(1) CONSEIL DES UNIVERSITÉS - Avis sur les orientations du financement universitaire (85.4), Sainte-Foy, le 20 décembre 1985, p.34

Le discours sur le budget prévoit effectivement l'obligation de présenter un tel plan. "L'octroi de ce support additionnel de même que celui accordé à l'égard de l'ajustement de la base de financement des universités seront conditionnels à la présentation par l'université désireuse de bénéficier de ces mesures, d'un plan visant à permettre l'élimination graduelle de son déficit".(1)

Le Conseil s'est inquiété de l'accumulation des déficits jusqu'à un point de non retour qui ne laisserait d'autres alternatives au gouvernement que "de laver le passé en faisant promettre de mieux gérer l'avenir". Cette façon d'agir risquerait de créer une injustice envers les établissements qui ont déployé les efforts requis pour restaurer l'équilibre budgétaire dans un contexte de décroissance.

Le Conseil considère toujours que les universités ont l'obligation de fonctionner avec les revenus dont elles disposent. Mais, il accepte que le gouvernement aide les universités qui veulent se donner un plan de résorption des déficits, en comblant une partie de leurs frais financiers.

### 4.4 Les frais indirects de recherche

Il y avait consensus des divers intervenants en Commission parlementaire sur la nécessité de financer les frais indirects de recherche. Déjà en 1984, le Ministère avait proposé d'intégrer ce paramètre dans les bases de financement(2).

Les frais indirects de recherche sont les dépenses encourues par l'université mais qui ne sont pas remboursées dans le cadre du projet de recherche. Bien qu'il soit difficile de quantifier tous les coûts indirects de recherche, l'étude de l'Association canadienne du personnel administratif universitaire (ACPAU) estimait les coûts indirects à environ 50% des coûts directs. Cette proportion pourrait être un peu moindre lorsque l'on considère que certains frais reliés aux terrains et bâtiments sont déjà financés dans le cadre des budgets d'immobilisation.

(1) Discours sur le budget. Annexe A, p. 5

(2) Étude comparative des bases de financement des universités du Québec. DGERU - 28 mai 1984

En considérant les subventions générales de recherche (excluant les bourses et les subventions d'équipement) des trois conseils subventionnaires fédéraux, du Fonds FCAR et des actions structurantes, nous pourrions obtenir un portrait assez fidèle des activités de recherche auxquelles il est possible d'appliquer les frais indirects de recherche. L'utilisation d'une moyenne des trois dernières années permettrait une redistribution équitable du 7M$ entre les établissements au prorata de leurs subventions de recherche. Cette somme serait versée de façon forfaitaire et inconditionnelle.

Dans l'éventualité, où au cours des prochaines années, les frais indirects de recherche seraient intégrés aux nouvelles bases de financement, le Conseil tient à faire remarquer l'influence d'un tel facteur sur la pondération par cycle dans le cadre du financement des clientèles additionnelles. En effet, une partie de la majoration du poids relatif des étudiants des cycles supérieurs était justifié par l'absence de paiements des frais indirects.

### 4.5 Acquisition d'équipements scientifiques

La proposition ministérielle consiste en une allocation de base de 40 000$ pour chaque établissement pour un total de 760 000$. Le solde de de 4 240 000$ serait réparti en fonction de la superficie allouée pour les laboratoire d'enseignement.

Le Conseil a déjà souligné le besoin urgent d'équipement, la désuétude accélérée de l'appareillage et le rythme de remplacement beaucoup trop lent(1). Bien que cette annonce d'une injection de 5M$ par année pendant 4 ans soit bienvenue, elle ne répond que très partiellement aux besoins.

Le Conseil espère que dans les années à venir, le gouvernement bonifira ce programme afin de répondre plus adéquatement aux besoins actuels. Dans le seul secteur du génie, l'étude sectorielle du Conseil avait démontré un besoin d'équipement de 38M$.

---

(1) Avis 84.17

Le Conseil est d'accord avec l'allocation de base de 40 000$ par établissement qui constitue une forme de péréquation en faveur des petites universités. Le Conseil est également d'accord avec la proposition de répartir le solde de 4 240 000$ en fonction de la superficie allouée pour les laboratoires d'enseignement.

## 4.6 Acquisition des bibliothèques

Le Conseil s'est déjà inquiété de ce que les universités québécoises soient de toutes les universités canadiennes celles qui possèdent la plus faible collection de volumes par EETC et les plus faibles budgets d'acquisition(1). Aussi accueille-t-il très favorablement l'annonce de crédits supplémentaires destinés à l'acquisition de documents bibliothécaires.

Le Conseil estime cependant que les montants prévus ne seront pas suffisants et il espère que dans les prochaines années, le gouvernement trouvera le moyen d'injecter des sommes supplémentaires dans ce programme pour pouvoir combler le retard du Québec dans ce domaine. L'Ontario a mis sur pied avant le Québec des programmes semblables concernant l'acquisition d'équipements et de ressources documentaires. La province voisine y consacre annuellement des sommes supérieures. Ainsi, en 1986-87, 15M$ furent consacrés à l'acquisition de ressources documentaires en Ontario. Au niveau du matériel d'enseignement, une somme de 10M$ a été investie annuellement ces deux dernières années.

Le MESS propose une allocation de base de 40 000$ par établissement (760 000$), le solde de 4 240 000$ étant réparti selon "l'écart entre le nombre de documents par effectif d'un établissement et le nombre moyen pondéré de documents par effectif du réseau universitaire".

---

(1) Avis 85.4

Le Conseil tient à faire remarquer l'obsolescence accélérée de la documentation, particulièrement dans le domaine scientifique. Il ne serait pas équitable pour nos plus anciennes universités de considérer la totalité des documents. De plus, le système de répartition ne devrait pas pénaliser les universités qui, malgré le contexte budgétaire difficile ces dernières années, ont fait un effort pour offrir à leurs étudiants des ressources documentaires de qualité.

Le Conseil est d'avis que la méthode la plus simple serait de répartir la somme de 5M$ en 1987-88 selon l'allocation de base prévue de 40 000$ par établissement et le solde de 4 240 000$ étant réparti selon les effectifs étudiants (EETC).

## 4.7 Résumé des commentaires du Conseil des universités sur la répartition des crédits additionnels

Le Conseil diffère d'opinion avec la proposition ministérielle principalement au sujet des modalités de répartition de la somme de 15M de $ prévue à cet effet. Le Conseil préférant pour cette année une formule simple et rapide à un mécanisme de répartition complexe dont la méthodologie est discutable.

Au niveau des frais indirects de recherche, le Conseil ne trouve pas déraisonnable la proposition ministérielle. Cependant, il semble prématuré de déterminer actuellement un pourcentage des subventions externes de recherche à protéger. Le Conseil considère plus approprié une moyenne triennale de subventions externes au lieu de données annuelles pouvant subir de fortes fluctuations. De plus, la pertinence d'inclure les subventions d'équipements ne semble pas évidente.

Au-delà de ces considérations méthodologiques, la répartition de la somme de 7M de $ ne devrait pas varier énormément selon que l'on applique la proposition ministérielle ou la méthode proposée.

La répartition recommandée des sommes prévues pour les volumes de bibliothèque tient compte de l'obsolescence des documents. La proposition ministérielle avantagerait doublement les universités de création plus récente. Le Conseil est d'accord avec l'allocation de base de 40 000$ qui constitue une forme de péréquation. Cependant, la répartition du solde selon le nombre de documents par effectif défavoriserait notamment l'Université McGill.

Le Conseil est d'accord avec la proposition ministérielle concernant la résorption des déficits et les équipements scientifiques.

Le tableau 5 estime la répartition des crédits additionnels en 1987-88 selon les recommandations du Conseil.

TABLEAU 5

**Estimation de la répartition des crédits additionnels de 1987-88 selon les recommandations du Conseil des universités en milliers de $**

| | Ajustement des bases | | | Résorption | Frais indirects | Equipement scientifique | | Bibliothèques | | TOTAL |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | de base (75%) | spécial (25%) | Sous-total | des déficits | de recherche | de base | additionnel | de base | additionnelles | |
| Universités | (1) | (2) | | (3) | (4) | (5) | (6) | (7) | (8) | |
| Bishop | 90,0 | 0,0 | 90,0 | 135,9 | 7,7 | 40,0 | 34,8 | 40,0 | 46,6 | 395,0 |
| Concordia | 1 046,3 | 960,0 | 2 006,3 | 2 069,0 | 335,8 | 40,0 | 478,1 | 40,0 | 474,9 | 5 444,1 |
| HEC | 225,0 | 206,3 | 431,3 | 0,0 | 78,5 | 40,0 | 84,6 | 40,0 | 131,4 | 805,8 |
| Laval | 2 036,2 | 0,0 | 2 036,2 | 448,6 | 1 177,7 | 40,0 | 710,0 | 40,0 | 708,1 | 5 160,6 |
| McGill | 1 496,2 | 1 383,7 | 2 879,9 | 1 952,6 | 2 239,9 | 40,0 | 597,0 | 40,0 | 597,9 | 8 347,3 |
| Montréal | 2 163,7 | 0,0 | 2 163,7 | 2 [illegible]9 | 1 351,3 | 40,0 | [illegible]50,6 | 40,0 | [illegible]33,5 | [illegible]9,0 |
| Polytechnique | 382,5 | 0,0 | 382,5 | 0,0 | 354,9 | 40,0 | 308,2 | 40,0 | 118,7 | 1 244,3 |
| Sherbrooke | 776,3 | 0,0 | 776,3 | 944,1 | 560,0 | 40,0 | 397,7 | 40,0 | 279,8 | 3 037,9 |
| Québec | 3 093,8 | 1 200,0 | 4 293,8 | 0,0 | 894,1 | 440,0 | 979,1 | 440,0 | 1 149,0 | 8 196,0 |
| Réseau | 11 250,0 | 3 750,0 | 15 000,0 | 8 000,0 | 7 000,0 | 760,0 | 4 240,0 | 760,0 | 4 240,0 | 40 000,0 |

(1) 11,25M$ au prorata des dépenses admissibles de 1986-87
(2) 3,75M$ au prorata des dépenses admissibles de 1986-87 de McGill, Concordia, UQAM, HEC. Hypothèse: UQAM 41% des dépenses admissibles de l'U.
(3) Selon la proposition ministérielle
(4) Impossible de chiffrer exactement la proposition du Conseil mais répartition assez semblable à celle du MESS ici décrite
(5) (7) 40 000$ par établissement
(6) Proposition ministérielle
(8) Au prorata des EETC

## 5.0 Commentaires du Conseil des universités concernant d'autres aspects du financement du réseau universitaire

Le Conseil désire attirer l'attention du ministre sur deux autres aspects du financement du réseau universitaire. Le premier aspect concerne les mesures fiscales favorisant une meilleure collaboration entre les entreprises et les universités.

Le Conseil s'interroge également sur la politique du Ministère concernant les locations d'espaces que les universités doivent effectuer.

### 5.1 Les mesures fiscales favorisant la recherche universitaire

Les mesures fiscales en vue de favoriser une meilleure synergie entreprises-universités, constituent une initiative intéressante. Elles répondent aux recommandations de nombreux intervenants lors de la Commission parlementaire. Pour sa part, le Conseil des universités a demandé de rechercher des "mesures fiscales susceptibles d'encourager les individus et les entreprises à participer au financement des universités... soit par échanges de personnel, soit par dons d'équipements de pointe"(1).

Il convient en premier lieu de situer l'importance du financement privé dans l'ensemble de la recherche universitaire au Québec. Selon l'inventaire de la recherche subventionnée et commanditée du MESS, le secteur privé canadien (compagnies, associations, fondations et particuliers) finançait en 1984-85 11,3% des subventions et contrats de recherche dans les universités québécoises (22,6M$). Le principal pourvoyeur de fonds était le gouvernement fédéral (56%) suivi par le gouvernement du Québec (24%)(2).

---

(1) Mémoire du Conseil des universités à la Commission parlementaire de l'éducation, p.22.

(2) "La recherche subventionnée et commanditée dans les universités du Québec". Rapport annuel 1984-85. DGERU, MESS p.14.

Si l'on ne considère que les contrats de recherche provenant des compagnies (mesure visée par le budget), c'est une somme d'environ 4,4M$ qui a été injectée dans la recherche universitaire en 1984-85 soit environ 2,5% de l'ensemble de l'effort total de recherche dans les universités québécoises.

Au cours de la période 1980-81 à 1984-85, les contrats de recherche des compagnies s'adressaient dans une proportion de 80% aux secteurs des sciences pures et appliquées. Au niveau de la répartition entre les établissements, ce sont principalement les universités McGill, de Sherbrooke et l'Ecole Polytechnique qui bénéficient des contrats de recherche alloués par les compagnies.

Les règlements actuels régissant les crédits d'impôt pour la recherche et le développement(1) ne peuvent qu'accentuer cette concentration des contrats de recherche dans les domaines des sciences pures et appliquées puisque les activités de recherche dans le domaine des sciences sociales et des humanités ne donnent pas lieu à des crédits d'impôts.

Comme le rappelait le Conseil de la science et de la technologie en Commission parlementaire: "Au Québec, comme ailleurs en Amérique du Nord, le financement de la recherche universitaire provenant d'entreprises commerciales s'avère donc relativement peu important, concentré sur les disciplines universitaires les plus appliquées et d'un caractère instables"(2).

Même si les mesures fiscales proposées sont très intéressantes pour développer une meilleure synergie des universités et des entreprises, il est douteux qu'à court terme elles aient un impact majeur sur le financement de la recherche universitaire et des universités en général.

---

(1) REVENU QUEBEC. Bulletin d'interprétation imp.1029..7-1, 30 janvier 1987

(2) CONSEIL DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNOLOGIE - La collaboration universités-entreprises et le financement de la recherche universitaire - août 1986

Par ailleurs, étant donné que ce programme s'adresse surtout au secteur des sciences appliquées, d'autres mesures différentes seront nécessaires pour promouvoir l'effort de recherche dans les secteurs non reliés à la recherche industrielle.

## 5.2 La politique de location d'espaces

Le Ministère subventionne la location d'espace, soit pour combler des besoins liés à une augmentation temporaire des effectifs étudiants, soit en attendant que la construction ou l'acquisition d'espaces prévus à long terme soit complétée.

En 1986-1987, le Ministère subventionnait une centaine de locations différentes, principalement dans la région de Montréal, représentant une superficie d'environ 190 000 mètres carrés(1). Le coût annuel des locations est d'environ 25M$.

Le Conseil, dans ses avis sur les plans quinquennaux d'investissements, s'est déjà inquiété qu'un si fort volume de location soit rendu nécessaire par l'insuffisance des budgets de construction et d'acquisition d'espaces. "A ce jour, la politique de location du Ministère a coûté aux contribuables plus de 150M$ en 10 ans et coûte encore actuellement 25M$ par année. Il est évident que si de pareilles sommes avaient été investies dans des espaces en propriété, l'acuité du problème actuel serait grandement diminuée"(2).

En 1986-1987, le Ministère a changé ses normes de coûts touchant les dépenses de loyer. Le Ministère utilise dans le calcul des subventions, des coûts normalisés basés sur les données de quatre échantillons préparés par le Building Owners and Managers Association (BOMA). L'échantillon annuel de BOMA regroupe entre 15 et 20 bâtisses dans le centre-ville de Montréal.

La location d'espace pour fins universitaires ne peut obéir à une norme maximale unique. Les facteurs de proximité et d'adaptabilité des locaux sont incompatibles avec l'application d'une norme rigide, seule une évaluation cas par cas peut satisfaire aux besoins particuliers du réseau universitaire.

(1) Les universités du Québec - Locations d'espaces 1986-1987 - MESS - DGERU - février 1987
(2) Avis 86.1 - p. 7

Les universités Concordia et du Québec à Montréal sont principalement affectées par la politique actuelle de location. L'Université Concordia devrait consacrer en 1986-1987, 4,7M$ à la location d'espace(1). La rigidité de la nouvelle politique risque de constituer une compression supplémentaire pour ces deux universités qui éprouvent déjà des difficultés financières.

## 6.0 Vers une nouvelle approche de financement du développement

La nouvelle politique de financement des universités actuellement en élaboration devra tenir compte de changements importants au niveau universitaire d'ici quelques années. L'un de ces changements sera le plafonnement et possiblement le déclin de la population étudiante. Au niveau collégial, par exemple, on prévoit une diminution de 5 000 étudiants dès septembre 1987.

Ce contexte nouveau risque d'être extrêmement difficile pour les universités et de les entraîner dans de nouvelles courses aux clientèles si elles doivent être pénalisées chaque fois qu'elles encourront une baisse de leur population étudiante. Cette situation sera d'autant plus inquiétante que, si les effectifs étudiants du réseau universitaire plafonnent, toute course aux clientèles s'effectuera aux dépens des autres établissements du réseau et rendra très difficile tout effort de collaboration interuniversitaire.

On comprend alors très bien l'inquiétude du Ministre en Commission parlementaire, alors qu'il déclarait:

"En troisième lieu, il faudra que nous trouvions moyen de mettre fin à la course aux clientèles qui ne m'apparaît pas comme le meilleur moyen de favoriser l'accès le plus large possible à l'université. En surface et à court terme, la course aux clientèles produit des résultats visibles, plus forts et plus impressionnants que d'autres moyens mais, à la longue, elle ne peut que nuire aux objectifs poursuivis par les universités".(2)

(1) Règles budgétaires et calculs des subventions de fonctionnement aux universités du Québec 1986-87. Annexe 7

(2) RYAN, Claude - op. cit. - p. 15

Le Conseil estime que le temps est venu de remettre en question le financement automatique des clientèles additionnelles. Déjà dans son avis 85.4 "sur les orientations du financement universitaire", le Conseil écrivait:

"... les crédits disponibles pour le développement du réseau universitaire devraient être alloués en fonction des priorités reconnues du réseau sur la base des plans de développement des établissements universitaires. Le Conseil juge cette mesure nécessaire car il ne croit pas que la croissance du réseau doive continuer de se faire de façon indifférenciée en s'appuyant presque entièrement sur les crédits générés mécaniquement par la croissance des clientèles".(1)

Le Conseil estime qu'il y aurait lieu de laisser aux universités une certaine autonomie dans les fluctuations de clientèles, comme ce sera le cas en Ontario en 1988-89. Les effectifs étudiants pourraient alors varier à l'intérieur d'un corridor dont les limites inférieures et supérieures restent à déterminer, sans affecter les subventions de fonctionnement que reçoivent les établissements.

Le financement des augmentations de clientèles au-delà de la limite maximale du corridor d'autonomie, ne devrait être autorisé qu'après entente préalable négociée sur la base de plans de développement.

Quant aux baisses de clientèles au-delà de la limite inférieure du corridor, il faudra tenir compte que ces clientèles ont été financée en bonne partie au moyen de prélèvements. Il sera alors tout indiqué de profiter de l'occasion pour analyser la situation particulière de l'établissement responsable avant de réduire son financement.

---

(1) Avis 85.4, p. 46

## 7.0 Recommandations

**Recommandation 1**

CONSIDERANT que l'augmentation de 8% de l'enveloppe des subventions de fonctionnement pour l'année 1987-88 a porté celle-ci à 1 110 800 000$;

CONSIDERANT l'absence de compression et de prélèvement;

CONSIDERANT que la subvention de développement pour les clientèles additionnelles demeure ouverte et sera révisée en fonction des variations des clientèles;

CONSIDERANT que diverses mesures annoncées dans le Discours sur le budget viennent compléter les subventions de fonctionnement portant la subvention totale à 1 140,8M$ pour l'année universitaire 1987-88;

Le Conseil des universités désire exprimer au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science sa satisfaction de constater que pour la première fois depuis de nombreuses années, un budget de fonctionnement sans prélèvement, ni compression est alloué aux universités. Les autres mesures complémentaires annoncées dans le Discours sur le budget laissent entrevoir qu'une nouvelle politique de financement des universités prévaudra pour les années futures.

**Recommandation 2**

CONSIDERANT qu'une somme de 15M$ est disponible en 1987-88 au titre d'ajustement aux bases de financement;

CONSIDERANT qu'il s'agit d'un correctif d'urgence et non d'une solution définitive au problème des bases de financement;

CONSIDERANT que la répartition de 1987-88 doit être forfaitaire et ne pas créer de précédents;

CONSIDERANT que le réseau universitaire dans son ensemble est sous-financé et que certains établissements sont plus défavorisés que d'autres;

CONSIDERANT que le Conseil ne peut endosser certains aspects méthodologiques de la proposition ministérielle;

Le Conseil des universités recommande au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science:

(1° de distribuer 75% de cette subvention, soit 11,25M$,
( à l'ensemble des établissements au prorata des dépen-
( ses admissibles de 1986-87;

(2° de distribuer 25% de cette subvention, soit 3,75M$,
( aux universités McGill, Concordia, UQAM et HEC, au
( prorata de leurs dépenses admissibles de 1986-87.

**Recommandation 3**

CONSIDERANT qu'une nouvelle politique de financement des universités est en élaboration;

CONSIDERANT que la dernière tentative de réforme du cadre de financement n'a pas fait l'objet d'une consultation adéquate des partenaires du réseau universitaire;

Le Conseil des universités recommande au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science:

( qu'un comité tripartite composé de représentants des
( universités, du ministère de l'Enseignement supérieur
( et de la Science et du Conseil des universités soit
( constitué pour étudier le choix et les modalités
( d'application des paramètres d'un nouveau cadre de
( financement.

**Recommandation 4**

CONSIDERANT qu'une somme de 15M$ répartie sur 2 ans est prévue pour la résorption des déficits des universités;

CONSIDERANT que cette subvention est conditionnelle à la présentation par les universités d'un plan de résorption des déficits;

CONSIDERANT qu'il est actuellement prématuré de porter un jugement sur les causes des déficits des universités ces dernières années;

CONSIDERANT la proposition ministérielle de répartition;

Le Conseil des universités recommande au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science:

( de répartir la somme de 8M$ prévue en 1987-88 pour aider
( les universités à résorber leurs déficits, au prorata du
( total des déficits nets encourus par chaque établissement
( entre 1980-1981 et 1985-1986.

**Recommandation 5**

CONSIDERANT qu'une somme de 7M$ est allouée pour financer les frais indirects de recherche pour chacune des deux prochaines années;

CONSIDERANT que cette somme doit être versée de façon forfaitaire et inconditionnelle;

Le Conseil des universités recommande au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science:

( de distribuer la somme de 7M$ prévue en 1987-88
( pour financer les frais indirects de recherche au
( prorata des subventions générales de recherche (à
( l'exclusion des bourses et des subventions d'équi-
( pements) des trois conseils subventionnaires fédé-
( raux, du Fonds FCAR et des actions structurantes
( en utilisant la moyenne des trois dernières années.

**Recommandation 6**

CONSIDERANT qu'une somme de 5M$ sera disponible annuellement pendant les quatre prochaines années pour l'acquisition et la modernisation de l'équipement scientifique;

CONSIDERANT le besoin urgent d'équipement, la désuétude de l'appareillage et le rythme de remplacement beaucoup trop lent;

CONSIDERANT la proposition ministérielle de répartition;

Le Conseil des universités recommande au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science:

( de distribuer la somme de 5M$ prévue en 1987-88 selon
( les modalités de la proposition ministérielle, soit une
( allocation de base de 40 000$ par établissement, le solde
( de 4,24M$ devant être réparti en fonction de la superfi-
( cie allouée pour les laboratoires d'enseignement.

**Recommandation 7**

CONSIDERANT qu'une somme de 5M$ sera disponible annuellement pendant les deux prochaines années pour l'acquisition de ressources documentaires;

CONSIDERANT le sous-équipement dans ce domaine de certaines universités au niveau du premier cycle;

CONSIDERANT l'obsolescence accélérée de la documentation dans le domaine scientifique;

CONSIDERANT la proposition ministérielle de répartition;

Le Conseil des universités recommande au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science:

( de distribuer la somme de 5M$ prévue en 1987-88
( selon les modalités suivantes: accorder une
( allocation de base de 40 000$ par établissement
( et répartir le solde de 4 240 000$ au prorata
( des effectifs étudiants équivalent temps com-
( plet (EETC).

**Recommandation 8**

CONSIDERANT l'annonce dans le Discours du budget de mesures fiscales visant à promouvoir la collaboration entre les universités et l'industrie dans le domaine de la recherche;

CONSIDERANT la forte concentration des contrats de recherche dans les domaines des sciences pures et particulièrement des sciences appliquées;

Le Conseil des universités recommande au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science:

( de mettre en oeuvre d'autres mesures pour
( promouvoir l'effort de recherche dans les
( secteurs actuellement non admissibles aux cré-
( dits d'impôts pour la recherche et le dévelop-
( pement.

**Recommandation 9**

CONSIDERANT que le coût annuel de location d'espaces avoisine 25M$;

CONSIDERANT que l'introduction de normes au lieu d'études spécifiques pourrait avoir des conséquences néfastes quant aux besoins des universités;

Le Conseil des universités recommande au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science:

( de remplacer la norme maximale unique actuelle
( par une évaluation cas par cas des besoins de
( location des universités.

**Recommandation 10**

CONSIDERANT que la méthode de financement automatique peut inciter les universités à se lancer dans une course aux clientèles;

CONSIDERANT le plafonnement possible des clientèles dans quelques années;

CONSIDERANT la nécessité de poursuivre le développement du réseau québécois sur la base de plans de développement spécifique;

Le Conseil des universités recommande au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science:

(1° que les universités soient autorisées dès 1988-89 à
( laisser fluctuer sans pénalité financière leurs ef-
( fectifs étudiants à l'intérieur d'un corridor dont
( les limites seront déterminées après consultation;

(2° que toute augmentation de clientèles dépassant la
( limite supérieure du corridor ne soit financée qu'à-
( près entente préalable négociée sur la base de plans
( de développement;

(3° que toute diminution de clientèles dépassant la
( limite inférieure du corridor n'entraîne pas de
( réduction automatique des subventions sans analy-
( se additionnelle de la situation de l'établissement;

(4° que les crédits qui pourraient être économisés par
( suite de l'application de ces mesures soient affec-
( tés au développement qualitatif du réseau universi-
( taire.